

保持战略定力 坚定发展信心

——从“五个坚定不移”看2019年发展改革工作如何发力

□ 本报记者 李韶辉

2019年是新中国成立70周年，是全面建成小康社会关键之年，做好全年发展改革工作至关重要。

“坚定不移推动高质量发展，坚定不移推进供给侧结构性改革，坚定不移打好三大攻坚战，坚定不移深化市场化改革扩大高水平开放，坚定不移培育发展国内市场。”12月21日下午，全国发展和改革委员会会议在京召开，国家发改委党组书记、主任何立峰在谈及准确把握发展改革工作面临的形势任务时强调，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，切实做到“五个坚定不移”。

全面落实《关于推动高质量发展的意见》

世界正处于百年未有之大变局，各类风险叠加冲击世界经济稳定增长。近期，IMF等国际组织均下调了明年世界经济增长预期。

2018年，我国经济运行总体平稳、稳中有进，但也面临稳中有变、变中有忧的复杂局势，经济面临下行压力。刚刚闭幕的中央经济工作会议鲜明地指出——我国发展拥有足够的韧性、巨大的潜力，经济长期向好的态势不会改变。

全国发展改革工作会议亦强调，我国发展仍处于应当大有作为也能够大有作为的重要战略机遇期，完全有条件、有能力、有信心实现经济高质量发展。

从市场空间看，我国有近14亿人口的大市场，中等收入群体稳步扩大，迫切需要我们加大供给侧结构性改革，以满足这些新出现的大量消费升级需求；我国城乡区域发展不平衡蕴藏着可观发展空间，具有巨大的发展韧性、潜力和回旋余地。

从发展条件看，新中国成立后特别是改革开放40年的长期发展积累了雄厚物质基础，我国拥有全球最完整的产业体系、不断增强的科技创新能力、丰富的人力资源和土地资源、较高水平的总储蓄率，经济发展具有坚实支撑。

从制度优势看，我们有以习近平同志为核心的党中央坚强领导，有集中力量办大事的政治优势制度优势，有行之有效的宏观调控机制和政策举措，新一轮改革开放还将不断释放发展动力，“我们一定要坚定信心，保持战略定力，有效应对各种风险挑战，促进经济发展行稳致远。”会议强调。

我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。会议指出，发展改革系统要坚定不移推动高质量发展，有效发挥高质量发展指标体系的“指挥棒”作用，加大实施创新驱动发展战略力度，加快建设现代化经济体系，扎扎实实抓好政策落实，久久为功

增强发展韧性。

据了解，国家发改委按照习近平总书记重要指示精神，坚持把推动高质量发展作为当前和今后一个时期确定发展思路、制定经济政策、实施宏观调控的根本要求，加快建立健全推动高质量发展的顶层设计、制度框架和工作分工方案。目前，推动高质量发展的制度体系正在逐步建立。

2018年9月20日，中央全面深化改革委员会第四次会议审议通过了《关于推动高质量发展的意见》。

明年国家发改委会全面落实《关于推动高质量发展的意见》，抓紧出台制造业、高技术产业、服务业以及基础设施等重点领域高质量发展的政策文件，进一步加强政策统筹，形成建设现代化经济体系、推动高质量发展的合力。

多措并举发展壮大实体经济

服务业对经济增长的贡献率超过60%，预计全年降成本将超过1.3万亿元，我国全球创新指数排名由2017年的第22位跃升至第17位……2018年，国家发改委扎实推进供给侧结构性改革，坚持以“破立降”为主攻方向，充分发挥创新第一动力作用，加快新旧动能转换，大力支持民营经济发展，切实提高供给体系质量，发展质量效益稳步提升。

会议强调，坚定不移推进供给侧结构性改革，要巩固“三去一降一补”成果，增强微观主体活力，提升我国产业链水平，畅通国民经济循环，有效缓解企业困难，厚植实体经济发展根基。

明年国家发改委会将多措并举发展壮大实体经济尤其是先进制造业，营造公平竞争环境，增强市场主体活力，降低实体经济企业成本。

“当前的一大重点工作是要切实支持民营经济发展。”会议指出，要深入贯彻习近平总书记在民营企业座谈会上的重要讲话精神，毫不动摇支持民营经济发展壮大。制定实施支持民营企业改革发展的意见，开展排斥限制民营企业招标投标问题专项整治，建立健全民间资本推介项目长效机制，引导民营企业参与国家重大战略实施和补短板项目建设。大力破解民营企业融资难题。

会议传递的信息显示，明年国家发改委会还将实施更大力度降成本举措：加快清理规范涉企行政事业性收费；围绕输配电价改革、公用事业收费改革和货运车辆“三检合一”改革等，切实降低企业用能成本和物流成本。

扎实有力推进三大攻坚战

会议指出，扎实有力推进三大攻坚战，关键是坚持党中央既定目标方向不动摇，按照已确定的行动方案，集中力量、倒排工



12月21日~22日，全国发展改革工作会议在京召开。图为会场。

本报记者 文帝 摄

期、分类推进、精准施策，确保牵头任务取得实质性进展。

一是综合施策防范化解重点领域风险。积极配合有关部门打好防范化解金融风险攻坚战，建立健全企业债务风险防控机制。切实加强政府投资项目管理，加大对在建基础设施项目的资金保障。健全国家储备制度，深化粮食等重要农产品收储制度改革，完善粮食现代流通体系，务实开展国际能源合作。

二是着力打赢脱贫攻坚战。高质量推进易地扶贫搬迁工程建设，明年基本完成“十三五”易地扶贫搬迁规划建设任务，加快推进建档立卡贫困户等重点对象危房改造。集中资金、项目和政策举措，重点解决深度贫困地区公共服务、基础设施以及基本医疗保障的问题。深入推进消费扶贫，切实抓好机关定点扶贫。

三是推动污染防治取得新成效。完善政府为主导、企业为主体、公众广泛参与的环境治理体系。认真落实《绿色产业指导目录(2018年版)》，促进节能环保、清洁生产、清洁能源等绿色发展。大力发展绿色金融，会同有关部门鼓励符合条件的企业发行绿色债券。北方地区清洁取暖，要坚持“以供定需、以气定改、先立后破”。下力气推动长江经济带共抓大保护不搞大开发，统筹推进水污染治理、水生态修复、水资源保护“三水共治”，加快实施生态环境污染治理“4+1”工程。

深化市场化改革扩大高水平开放

全力完成党中央部署的17项年度重点改革任务，全部做到“上半年出手、下半年出台”；在22个城市开展中国特色营商环境试评价，世界银行公布的我国营商环境排名由去年第78位大幅跃升至第46位；首届“一带一路”高峰论坛成果完成率已超过95%；我国已累计同122个国家、29个国际组织签署了170份政府间合作文件，与法国、日本、新加坡等10多个国家签署第三方市场合作文件；中欧班列开行超过1.1万列……在即将过去的2018年，国家发改委会坚持全面深化改革开放，不断激发经济发展活力动力。

已过了千山万水，仍需跋山涉水。“明年坚定不移深化重点领域改革，关键是深入学习贯彻习近平总书记庆祝改革开放40周年大会上的重要讲话精神，以更坚定的决心、更有力的措施加快经济体制改革，以改革思维、改革方式去破解前进道路上的矛盾和障碍。”何立峰掷地有声地表示。

根据会议部署，明年国家发改委会将持续优化营商环境，深化“放管服”改革，纵深推进“一网一门一次”改革，加快完善具有中国特色的营商环境评价体系，推动全国范围营商环境实现大幅度提升。

同时，以完善产权制度和要素市场化配置为重点，强化统筹协调，推进现代市场体系建设、重点行业改革任务落地；扩大混改试点范围，支持非公资本参股控股；深入推进电力、油气领域改革；全面推开行业协会商会与行政机关脱钩改革；深入推进国有林场林区和盐业体制改革。

此外，着力推进重点领域牵头改革任务。以“制度+技术”为支撑，深化投融资体制改革，加快投融资服务引导转型，持续规范简化投资审批，深化企业投资项目承诺制改革；深化价格机制改革，完善成本监审；加强社会信用体系建设，创新开展信用惠民、信用监管、信用评价等工作；推动公共资源交易平台深入整合共享。

如何在更深层次、更宽领域、以更大力度推动全方位对外开放？会议要求，首先要高质量高标准高水平建设“一带一路”。持续抓好首届“一带一路”国际合作高峰论坛成果落实，全力筹备好第二届高峰论坛及分论坛；以基础设施等重大项目建设和产能合作为重点，解决好金融支撑、投资环境、风险管控、安全保障等关键问题，推动取得实质性进展；务实推进与发达国家开展第三方市场合作和创新发展。

其次，全面优化利用外资环境。落实好外商投资两个负面清单，全面清理取消清单以外领域针对外资设置的准入限制；扩大鼓励外商投资范围，健全外资项目服务机制。

再次，推动对外投资健康发展。创新对外投资方式，加快制定境外投资法规，加强对企业走出去的统筹指导。

五路并进培育发展国内市场

“促进形成强大国内市场”，中央经济工作会议在部署明年重点任务时如是指出。

全国发展改革工作会议把“大力培育发展国内市场”，列为明年发展改革工作的首要任务。会议指出，坚持眼睛向内，着眼更好满足人民日益增长的美好生活需要，聚焦提高供给体系质量和效益，持续深化供给侧结构性改革，促进形成强大国内市场，着力提升国民经济整体性水平。

其一，加强重大技术装备补短板。这是一个增长速度很快的庞大的国内市场。要强化创新驱动发展，大力支持关键核心技术

攻坚，推动新一代人工智能创新发展；适度超前布局建设重大科技基础设施，进一步完善支持首台(套)示范应用的招投标、政府采购等政策措施。

其二，加快传统产业改造提升。这是一个潜力巨大的国内市场。要大力推动制造业高质量发展，实施一批制造业技术改造和转型升级重大工程，加大政策支持力度，切实引导和支持土地、金融、创新、人才等要素向传统产业改造提升集聚，促进传统产业向数字化、网络化、智能化升级。特别是要推动加大金融支持力度，为制造业企业技术改造和转型升级提供中长期资金供给。

其三，着力培育壮大新动能。这是一个成长性很好的国内市场。要加强国家创新体系建设，加快全球影响力科技创新中心建设步伐；修订战略性新兴产业重点产品和服务指导目录，加快建设一批国家产业创新中心；升级各类“双创”平台载体，强化创业投资对“双创”的支撑引领，开展国家产教融合建设试点；深入开展服务业综合改革试点，推动先进制造业与现代服务业深度融合。

其四，聚焦关键领域促进有效投资。这是一个关联性大、拉动带动力强的国内市场。要制定基础设施高质量发展的总体战略，加大脱贫攻坚、农业农村、水利、生态环保、社会民生、能源、交通基础设施等领域补短板投资力度。各地发展改革部门要会同有关方面，加强补短板基础设施建设。依法依规采用PPP等方式撬动社会资本投入补短板重大项目。要实施一批重大工程，完善重大项目储备和滚动接续机制。扎实推进“十三五”165项重大项目实施。

其五，加快提供更高水平更高质量的供给，积极拓展消费新增长点。这是一个前景十分广阔的国内市场。要会同有关部门加快完善促进消费的体制机制，进一步激发居民消费潜力；加强消费领域基础设施建设，鼓励信息、旅游、体育等服务消费和网购等消费新业态；进一步放宽服务消费领域市场准入，出台实施大力发展养老服务和3岁以下婴幼儿照护服务的政策措施；深入开展家政培训提升行动。

登高望远天地宽，砥砺前行写新篇。从改革开放40周年的新起点上再出发，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，发展改革系统稳中求进、迎难而上，以钉钉子精神做实做细做好各项工作，必将推动发展改革工作再上新台阶，为促进经济社会平稳健康可持续发展作出更大贡献。

《1版

四是促进区域协调发展。要统筹推进西部大开发、东北全面振兴、中部地区崛起、东部率先发展。目前京津冀、粤港澳大湾区、长三角等地区发展呈现出许多新特点，规模经济效应开始显现，基础设施密度和网络化程度全面提升，创新要素快速集聚，新的主导产业快速发展，要推动这些地区成为引领高质量发展的重要动力源。要增强中心城市辐射带动力，形成高质量发展的重要助推力。要推动长江经济带发展，实施长江生态环境系统性保护修复，努力推动高质量发展。要推动城镇化发展，抓好已经在城镇就业的农业转移人口的落户工作，督促落实2020年1亿人落户目标，提高大城市精细化管理水平。

五是加快经济体制改革。要深化四梁八柱性质的改革，以增强微观主体活力为重点，推动相关改革走深走实。要加快国资国企改革，坚持政企分开、政资分开和公平竞争原则，做强做优做大国有资本，加快实现从管企业向管资本转变，改组成立一批国有资本投资公司，组建一批国有资本运营公司，积极推进混合所有制改革，加快推动中国铁路总公司股份制改造。要支持民营企业发展，营造法治化制度环境，保护民营企业家人身安全和财产安全。要以金融体系结构调整优化为重点深化金融体制改革，发展民营银行和社区银行，推动城商行、农商行、农信社业务逐步回归本源。要完善金融基础设施，强化监管和服务能力。资本市场在金融运行中具有牵一发而动全身的作用，要通过深化改革，打造一个规范、透明、开放、有活力、有韧性的资本市场，提高上市公司质量，完善交易制度，引导更多中长期资金进入，推动在上交所设立科创板并试点注册制尽快落地。要推进财税体制改革，健全地方税体系，规范政府举债融资机制。要切实转变政府职能，大幅减少政府对资源的直接配置，强化事中事后监管，凡是市场能自主调节的就让市场来调节，凡是企业能干的就让企业干。

六是推动全方位对外开放。要适应新形势、把握新特点，推动由商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变。要放宽市场准入，全面实施准入前国民待遇加负面清单管理制度，保护外商在华合法权益特别是知识产权，允许更多领域实行独资经营。要扩大进出口贸易，推动出口市场多元化，削减进口环节制度性成本。要推动共建“一带一路”，发挥企业主体作用，有效管控各类风险。要精心办好第二届“一带一路”国际合作高峰论坛。要推动构建人类命运共同体，积极参与世贸组织改革，促进贸易和投资自由化便利化。要落实阿根廷中美元首会晤共识，推进中美经贸磋商。

七是加强保障和改善民生。要完善制度、守住底线，精心做好各项民生工作。要把稳就业摆在突出位置，重点解决好高校毕业生、农民工、退役军人等群体就业。要增加对学前教育、农村贫困地区儿童早期发展、职业教育等的投入。要完善养老护理体系，努力解决大城市养老难问题。要下更大气力抓好食品药品安全、安全生产和交通安全。要深化社会保障制度改革，在加快省级统筹的基础上推进养老保险全国统筹，把更多救命救急的好药纳入医保。要继续划转部分国有资本充实社保基金。要构建房地产市场健康发展长效机制，坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，因城施策、分类指导，夯实城市政府主体责任，完善住房市场体系和住房保障体系。

会议强调，我国发展拥有足够的韧性、巨大的潜力，经济长期向好的态势不会改变。要全面正确把握宏观政策、结构性政策、社会政策取向，确保经济运行在合理区间。要实施好积极的财政政策和稳健的货币政策，实施就业优先政策，推动更大规模减税、更明显降费，有效缓解企业融资难融资贵问题。要着力优化营商环境，深入推进“放管服”改革，促进新动能加快发展壮大。要落实创新驱动发展战略，全面提升创新能力和效率，提高大众创业万众创新水平。要瞄准全面建成小康社会硬任务，推进脱贫攻坚和乡村振兴。要持续释放内需潜力，推动区域协调发展。要深化财税金融、国资国企等重点领域改革，坚决破除民营企业发展障碍，增强发展内生动力。要推进更高水平对外开放，着力稳外贸、稳外资。要协同推动经济发展和环境保护，加强污染防治和生态建设。要突出保基本兜底线，更好保障和改善民生。

会议要求，做好经济工作，必须加强党中央集中统一领导，提高党领导经济工作能力和水平，坚持党的基本理论、基本路线、基本方略不动摇，坚持把发展作为党执政兴国的第一要务，坚持以经济建设为中心，激励干部担当作为，鼓励创造性贯彻落实，加强学习和调查研究，在学习和实践中找思路、想办法，营造良好舆论环境。

会议号召，全党全国要紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，上下同心，迎难而上，以经济社会发展优异成绩迎接中华人民共和国成立70周年！

中共中央政治局委员、中央书记处书记，全国人大常委会有关领导同志，国务委员，最高人民法院院长，最高人民检察院检察长，全国政协有关领导同志以及中央军委委员等出席会议。

各省、自治区、直辖市和计划单列市、新疆生产建设兵团党政主要负责人，中央和国家机关有关部门主要负责人，中央管理的部分企业和金融机构负责人，军队有关负责人参加会议。



12月21日，在全国发展改革工作会议上，与会人员认真聆听报告。

本报记者 文帝 摄

中央经济工作会议在北京举行